

ドイツ2001年年金改革の歴史的意味

著者	加藤 榮一
出版者	法政大学現代福祉学部現代福祉研究編集委員会
雑誌名	現代福祉研究
巻	3
ページ	3-33
発行年	2003-03-31
URL	http://hdl.handle.net/10114/7367

ドイツ 2001 年年金改革の歴史的意味

加 藤 榮 一

はじめに

2001 年年金改革（2002 年 1 月 1 日施行）¹⁾ は、1957 年年金改革によって構築された戦後（西）ドイツの公的年金制度の基本構造に重大な変更を加えるものとなった。骨子は、賦課方式の公的年金の給付水準を引き下げ、それを補うものとして企業年金や個人年金に手厚い助成措置を講じて積立方式の私的年金を奨励するというものである。

SPD・90 年同盟/緑の党連合政府の作業委員会が 2000 年 5 月に提起した当初構想に比べると、制定された関連法²⁾の内容は、種々の政治的妥協の結果、給付水準の引き下げ等が大幅に緩和されており、改革による量的変化は当面それほど大きなものにはならなかった。しかし 2001 年年金改革がドイツの老後保障システムに与えた質的变化は限りなく大きい。

現役賃金に連動し、拠出も給付も所得比例のドイツの公的年金制度は、労働者や比較的低所得の職員が退職後も現役と同等の生活水準を維持できるように構成されており（年金の賃金代替機能³⁾）、均一拠出均一給付のベヴァリッジ型生存保障年金とは対極をなすものとして発展してきた。2001 年年金改革は、まさにこの賃金代替年金からの離脱の第一步を標すものであり、退職後の生活水準を維持するためには、賦課方式の公的年金の他に積立方式の私的年金に任意で加入しなければならないという、まったく新しい要素を含んだ年金システムへの転換を促すものだということができる。

さらに、賃金代替年金はドイツに代表される 20 世紀福祉国家の 1 類型の骨格を形づくってきたものであり、したがって 2001 年年金改革は、単なるドイツ一国の年金制度の変更という埒を越えて、20 世紀福祉国家の解体・再編に関する意味を持っているものといわなければならない。本稿は、このような観点に立って 2001 年年金改革の意味と構造を次のような順序で検討する。

先ず賃金代替機能を持つドイツ動態年金の基本構造を抑え（1.）、ついでそれが実際にどのよう

¹⁾ 当初は 2000 年年金改革と呼ばれていたが、現在は 2001 年年金改革と呼ばれる。

²⁾ 高齢者財産法（Altersvermögensgesetz）と高齢者財産補充法（Altersvermögens- ergänzungsgesetz）の 2 法が中心。

³⁾ Lohnersatzfunktion der Rente (cf., Gerhard Bäcker et al., S. 340~41)

に機能してきたか、主として1990年代の年金水準と高齢者所得の分析によって確認する(2.)。そのうえで、2001年年金改革が登場してきた経緯、その原因を考察し(3.)、さらにこの改革の主要内容と特質を検討して(4.)、最後にこの抜本的な年金改革が他ならぬ「赤と緑」の連合政権によって着手されざるをえなかった状況を踏まえながら、その歴史的意味の解明を試みる(むすび)。

1. ドイツ動態年金の基本構造⁴⁾

1957年年金改革によって形成されたドイツの公的年金は5つの特徴を持っている。

第1は、拠出も給付も労働報酬に比例していることである。

もちろん適用所得は青天井ではない。拠出算定上限額(Beitragsbemessungsgrenze)があり、これは年金給付額算定にも適用される。1957年の拠出算定上限額は月額750 DMであったが、2001年のそれは8,700 DM(西ドイツ)と7,300 DM(東ドイツ)になっている。ちなみに、2001年の平均労働報酬年額の暫定値は54,684 DM(月額4,557 DM)である⁵⁾。

この他にも労働報酬に比例するという原則の例外はいくつかある。1972年年金改革で導入されたいわゆる最低所得による年金(Rente nach Mindesteinkommen)は、保険料拠出期間における労働報酬の合計が当該期間の被保険者全体の労働報酬平均額の75%以下の場合は、平均額の75%の労働報酬があったものとして年金を算出するという規定を設けて、最低年金を保証している。

1986年改革で導入された育児期間(Kindererziehungsjahre, 通称 Babyjahre)も労働報酬比例原則を大きく修正するものである。出産育児のための3年間⁶⁾は就業していなくても、つまり無収入でも、保険料⁷⁾を拠出した期間(Beitragszeiten)とみなされ、年金計算に算入される。これは、出産育児を奨励することによって少子化現象を食い止め、世代間連帯に支えられた動態年金の存立を図ろうとした政策であるが、その結果、いわゆる保険になじまない給付(versicherungsfremde Leistungen)が増加して、皮肉なことにこの面から年金保険の正統性に動揺をきたす一因をつくり出している⁸⁾。

4) ドイツの年金制度を知るための最適な文献は下記の通り。Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (BMA), *Übersicht über die Soziale Sicherheit*, Stand Januar 1991, o.J., 邦訳『ドイツ社会保障総覧』ぎょうせい 1993年。ただし、残念ながら年金の章の翻訳はよくない。この他に、古瀬徹他編『先進諸国の社会保障④ ドイツ』東京大学出版会 1999年、第6章。

5) 連邦労働・社会省の資料による。

6) 当初は1年間、1992年改革で3年間に延長。

7) 1999年までは全被保険者の平均労働報酬の75%、現在は100%に相当する保険料の拠出があったものとみなされる。

8) 保険になじまない給付問題については、加藤榮一(1997年)を参照。

とはいえ、これらの要因はドイツの公的年金が所得比例年金であるという根本原理を否定するものではない。拠出と給付を所得比例という点で連動させることによって（擬似等価原則）、この年金制度は被雇用者の所得階層上の地位を現役時代から退職後へと連続させる機能をもっている。均一拠出均一給付のベヴァリッジ年金とはもとより、所得再分配機能を制度内に内蔵するアメリカの公的年金とも異なる純然たる所得比例年金である。

第 2 の特徴は、年金水準が現役世代の賃金の変化に対応して毎年調整されることである。これによって年金が経済成長に連動し、動態化されることになる。

なお、1957 年法では前々年を含む過去 3 年間における全被保険者の総労働報酬の平均値（一般算定基礎）が調整の基準とされたが、1992 年改革で全被保険者の前年における純労働報酬（税・社会保険料控除後の可処分所得）に連動して年金調整が行われる制度に変わった。調整のタイムラグは縮まったが、総労働報酬にたいする年金水準は大幅に低下した。例を用いてこれを確認しておこう。

1957 年法の年金算定式は $R = (P \times B) \times (J \times St)$ である。P は保険期間中にえた総労働報酬の全被保険者総労働報酬平均に対する比率であり、個人算定基礎と呼ばれる。B は上述の一般算定基礎、J は算入可能な保険年数、St は逡増率で老齢年金は 1.5 である。P が 1 で、J が 45 の標準年金の場合、年金額は B の 67.5% になる。労働者年金と職員年金の平均で見ると、1990 年の標準年金は 21,050 DM であり、これは同年の一般算定基礎（B）31,661 DM の 66.5% である。ほぼ算式どおりの水準になっている⁹⁾。

しかしこの年金額を 1990 年における現役被保険者全体の総労働報酬平均年額（D）41,946 DM で割ってみると、50.2% であり、標準年金を現役賃金平均の 60% 程度に維持するという制度の目標は達成されていない。直接的な理由は B が D を反映するタイムラグが大きいからである。賃金上昇が速いほど B と D の差は大きくなる。

そこで、1972 年改革で年金調整時点を 6 ヶ月早める措置をとったのを皮切りに、以後、調整タイムラグを縮小させる試みが種々行われ、1984 年には年金を前年の賃金変化に連動させるという、年金調整のいわゆる現実化（Aktualisierung）が着手された。

ただし、1984 年の予算随伴法が規定しているように、年金調整が基準とするのは被雇用者の可処分所得の変化なのであって、総賃金に連動するのではない¹⁰⁾。福祉国家の膨張による租税・社

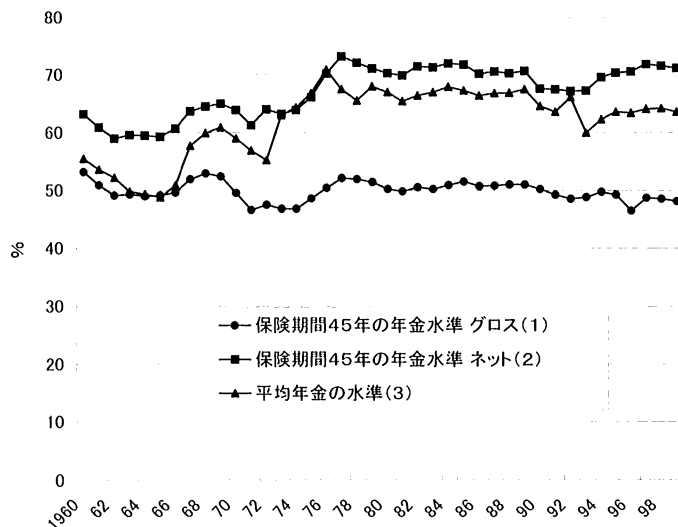
⁹⁾ ドイツ年金保険者連合（Der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger, VDR）の資料による（<http://www.vdr.de/>）。以下、年金に関する計数等は、特に断らない限り、これによる。

¹⁰⁾ BMA, 1991, S. 185-6.

会負担の増大のために総賃金と純賃金の差が著しく拡大した結果¹¹⁾、総賃金を基準とする年金水準の設定は可処分所得における年金と賃金の安定的な均衡を保証するものではなくなったからである。たとえば、1960年では総賃金の60%に相当する年金額の純賃金に対する比率は71.2%であるが、1984年になるとグロスの賃金代替率60%は、ネットでは85.8%という高水準になるのである。可処分所得での賃金と年金の均衡を維持するためには、総賃金を基準とする年金水準を絶えず変更しなければならないという不都合が明白になり、上述のように、1992年年金改革によって前年の純賃金を基準にして年金調整を行う制度が確定したのである。

1992年法の年金算定式は $\langle Rt = \sum EP \times RF \times ARWt \rangle$ であり、 Rt は t 期における年金月額、 EP は保険期間中の各年における個人報酬点数（persönliche Entgeltpunkte：全被保険者の総労働報酬平均に対する当該個人の総労働報酬の比率）、 RF は保険種類係数で老齢年金の場合は1、 $ARWt$ は t 期における現行年金価値（aktueller Rentenwert）であり、その算定式を単純化すると $\langle ARWt = ARWt-1 \times (1 + Net-1) \rangle$ となる。 $Net-1$ は $t-1$ 期における全被保険者の純労働報酬の変化率である。つまり、前年の純賃金の変化率に連動して年金調整が行われる制度が確定したのである。

<図 1> 年金水準 1960～1999（労働者・職員年金・男子）



VDRの資料により作成； 旧西ドイツ諸州
 (1) 総年金を総労働報酬で割ったもの
 (2) 純年金を純労働報酬で割ったもの
 (3) 純平均年金を純労働報酬で割ったもの

¹¹⁾ 全被保険者の総労働報酬平均にたいする純労働報酬平均の割合を見ると、1960年の84.2%から1984年の69.3%へ大幅に低下している。

1992 年法は、1970 年代後半以降の実勢をふまえ、純賃金にたいする年金代替率を 70% の水準で安定させることを目標にした。〈図 1〉に示されているように、この目標はほぼ達成された。確かに、総賃金にたいする代替率は低下傾向にあり、たとえば 1998 年における純賃金代替率は 71.6% なのに対して総賃金代替率は 48.5% に過ぎず、両者の開差は大きくなりつつある。しかし可処分所得における賃金と年金の関係は 70% の水準で安定し、公的年金の動態化は確保されているといつてよい。

ドイツの公的年金の第 3 の特徴は純然たる賦課方式が採用されたことである¹²⁾。既裁定年金も賃金変動に連動して毎年調整されるのであるから、動態年金の財政が賦課方式でなければならないことは自明であろう。この点は、動態年金の生みの親であるシュライバーがつとに明言している通りである¹³⁾。

だが、所得比例の動態年金を維持するために必要な条件は賦課方式に限られるわけではない。いわゆる等価原則 (Do-ut-des-Prinzip od. Äquivalenzprinzip) と世代間協約 (Generationenvertrag) といわれる理念が有効に機能する必要がある。

等価原則とは、保険料積立の元利合計が年金給付総額と等しいという積立方式の原理であって、賦課方式の年金には本来そのような関係はありえない。したがって、ドイツの公的年金が所得比例の拠出と所得比例の給付とを相関させる制度になっているのは、両者の間に内在的關係があるからではなく、一つの政策的な選択の結果なのであり、両者の相関を根拠付ける説明原理として等価原則が援用されているに過ぎない¹⁴⁾。この、いわば擬似等価原則が社会的合意として成立していることで、所得比例の動態年金の存立が担保されているのだといつてよい。

では、擬似等価原則が社会的合意として成り立つ根拠は何か。その 1 つは、被保険者の間に所得水準や職業履歴についての等質性があることである。拠出額や年金額が大きく違えば、所得比例年金の正当性について社会的合意を維持するのは難しい。したがってドイツでは、労働者年金、職員年金、鉱山従業者年金など、職業身分的に分立した年金制度が採用されてきたのである¹⁵⁾。これがドイツ公的年金の第 4 の特徴である。

職業身分の分立制度によって被保険者の大まかな等質性が保たれ、擬似等価原則を了解する環境が維持されてきたのであるが、近年、このような環境を侵食する要因が増大してきた。要因の 1 つ

¹²⁾ ただし 1957 年から 68 年までは過渡的措置として修正賦課方式 (一定期間積立方式 Abschnittdeckungsverfahren) が適用されていた。

¹³⁾ 「国民年金改革にたいするわれわれの提案の核心的な原理は次の通りである。すなわち、積立方式をやめて新種の賦課方式を採用すること。」Wilfrid Schreiber, S. 288.

¹⁴⁾ Becker et al., S. 340f.

¹⁵⁾ これら 3 つの一般的制度の他に、自由業、自営業、農民の特別制度があり、また任官公務員 (Beamte) には恩給制度がある。一般公務員はその職業身分に応じて労働者年金か職員年金に加入する。

は、長期失業や外国人労働者の増加、女性の労働力化率の上昇などによって公的年金の給付額に大差がついたり、保険になじまない給付が増加したりして、この面から公的年金の正当性に揺らぎが生じてきているのである。

いま1つの要因は、ドイツ公的年金の第5の特徴である世代間協約の動揺である。

賦課方式の所得比例動態年金は形式上等価原則という擬制的制度をまとめているが、実態は現役世代から退職世代への世代間所得移転に他ならない。現役世代が退職世代に所得比例年金を給付するために所得比例の拠出を行うのは、自分たちが退職世代になったときに自分たちの次の世代も同じことをするに違いないという社会的了解があるからであり、この社会的了解がすなわち世代間協約である。そして人口動態が安定的であることがこの社会的了解を成り立たせるための条件だということもすでにシュライバーによって指摘されている¹⁶⁾。つまり、現役世代は年金拠出を通じて退職世代を養うとともに、出産育児を通じて次世代を養育する義務を全うしなければ、世代間協約を十全に履行したことにはならないのである。シュライバーが老齢年金と同時に児童・青少年年金(Kindheits- und Jugendrente)を主張したのも、そのような世代間扶養の安定的な循環の必要を認識していたからである¹⁷⁾。だが、実現したのは老齢年金だけであり、児童・青少年年金構想は屑籠に捨てられてしまった。つまり養老のコストは社会化されたが、育児教育の仕事は基本的には私事として従前通り家族に委ねられた¹⁸⁾。世代循環におけるこの非対称性が出産育児教育を避けるフリーライダーを生み出す要因になったことは否定できない。所得比例の動態年金が可能にした退職後生活の保障は、いわゆる少子化をもたらす一因となり、安定的な人口動態という条件を崩壊してしまったのである。

以上のような5つの特徴をもったドイツの公的年金は、労働者と職員の多くにたいして現役時代と大差のない生活水準を保証する賃金代替年金として機能してきた。ただし、上述の通り、この年金は、制度上、理念上のいくつかの条件の組み合わせの上につくられた構造物であり、内部的变化や外部的ショックにたいして強靱なシステムではない。このことを留意した上で、次に、ドイツの公的年金が実際に果たしてきた機能を検討しておこう。

¹⁶⁾ 「年金改革論議は、縮小する民族では高齢者保障は次第に難しくなり、ついには不可能になることを明らかにした。安定的な人口が最低限の条件である。」Schreiber, S.299 f.

¹⁷⁾ Schreiber, S.306.

¹⁸⁾ ドイツでは、教育費は無料に近く、育児についても児童手当や年金における育児期間等様々な軽減措置が講じられており、親が負担する出産育児教育のコストは日本に比べれば遥かに軽い、それでもそれが私事に属することには変わらない。

2. 公的年金の役割

公的年金¹⁹⁾の年金水準、すなわち年金期間 45年の標準年金の対純賃金代替率は、1970年代中ごろ以降、70％前後の水準を維持している（＜図 1＞）。平均年金額で見ても、もちろんその水準は標準年金よりは低いが、差は数％ポイント程度であり、労働者、職員の大多数にとって公的年金が退職後生活を支えるに十分な賃金代替年金であったことが分かる。

確かに、それまではほぼ 4％ポイントであった標準年金と平均年金との開差が、1993年以降 6％ポイントへ拡大していることは留意しておかなければならない。それは、先に指摘したように、就労履歴や賃金水準で不利な条件を背負った被保険者が増え、公的年金の各制度における同質性が低下しつつあることを示す現象だからである。

＜図 1＞に示されているのは旧西ドイツ労働者年金・職員年金の男子平均年金であるが、旧西ドイツの女子や旧東ドイツの平均年金をとればこれよりさらに低い水準になることはいうまでもない。ただし、東西ドイツの平均年金の格差は近年かなり縮小している。

「ドイツにおける老後保障 1999年」（ASID 99）の調査結果によれば、1999年の旧東ドイツ地域における労働者・職員年金男子平均月額 は 2,298 DMで、これは旧西ドイツより 100 DM少ないだけである。就業履歴が旧西ドイツよりずっと長い女子の場合は、逆に旧東ドイツの平均年金額（1,278 DM）が旧西ドイツのそれ（917 DM）を陵駕している。統一後 10年足らずで公的年金は東

＜表 1＞ 65 歳以上高齢者の純所得合計（家計タイプ別）

	旧西ドイツ		旧東ドイツ		西にたいする割合	
	1999 DM	1992～1999 増加率 %	1999 DM	1992～1999 増加率 %	1999 %	1992 %
夫婦	3,905	11	3,488	55	89	64
単身 男子	2,720	6	2,304	66	85	54
単身 女子	2,180	12	2,024	59	93	65
うち 寡婦	2,200	13	2,166	64	96	68
離婚	1,866	5	1,468	42	79	58
独身	2,225	12	1,621	42	73	58

BMA-Pressstelle, Berlin, den 16. Juli, 2001 (<http://www.bma.de/>)
原資料はASID 99.

¹⁹⁾ 本稿では、特に断らない限り、公的年金とは法定労働者年金と法定職員年金を指す。

西ほぼ同水準になったのである²⁰⁾。

しかしこれは公的年金に限った話であって、＜表 1＞に見られる通り、公的年金以外の所得を含めた純所得合計でみると、東西格差はまだなくなっていない。これは、旧西ドイツでは企業年金などの公的年金以外の収入源が多かれ少なかれ見込めるのに対して、旧東ドイツではその可能性は皆無に近く、公的年金が高齢者の生活を支えるほとんど唯一の収入源になっているからである²¹⁾。公的年金の一部民営化の影響が東と西では異なったものになることを、これは意味しているといつてよい。

以上を要するに、現役世代の賃金と連動するドイツの動態年金は、東西ドイツの年金格差を是正しながら、大多数の労働者、職員層にたいして、退職後もそれぞれの職務履歴に相応するかたちで、現役世代と同等の生活水準を享受することを保障してきたのである。このことは、年金水準の国際比較によって一層明らかになる。

＜表 2＞＜表 3＞＜表 4＞は、1990年代半の福祉国家主要国における退職後所得²²⁾の水準と構成を比較したものであるが、ここから次のような論点をドイツ公的年金の特徴として指摘することができるだろう。

＜表 2＞ 退職後可処分所得の退職前可処分所得にたいする百分比 ¹⁾

(%)

	単 身						夫 婦					
	合計	所得5分位階層					合計	所得5分位階層				
		1	2	3	4	5		1	2	3	4	5
フランス	89.7	104.5	100	93	84.9	85.6	78.9	91.9	85.1	81.8	80.4	73.1
ドイツ	76.5	96.8	86	77.9	73.9	69.8	83.5	87.1	84.4	82.8	79.8	84.7
日本	86.3	97.6	84.6	78.5	71.7	99	75.4	75.6	69.6	66	69.8	87
スウェーデン	81.9	98	85.5	79.2	75.5	80.5	77.2	83.2	75.8	75.3	76.5	77
UK	68.4	114.1	89.3	69.4	64.2	59	67.9	95.4	66.8	61.6	61.2	70.1
US	61.5	126.4	73.8	63.2	55.4	57	46.1	56.7	47	43.6	43.6	46.2

1) 退職前所得とは世帯主の年齢が55歳前後の単身者又は家族の所得。退職後所得とは世帯主の年齢が67歳前後の単身者又は家族の所得

Axel Boersch-Supan & Annette Rell-Held, Retirement Income: Level, Risk, and Substitution among Income Components (OECD, Ageing Working Papers 3.7(Revised) via Internet)

原資料はThe OECD Family Resources Data Base で、1990年代中ごろの計数。

²⁰⁾ BMA, *Sozialpolitische Informationen*, Jg. 3 5., 4. Okt. 2001.

²¹⁾ たとえば、旧西ドイツの単身男子では公的年金の純所得合計に占める割合は61%であるが、東の単身男子では91%を占めている。 *Sozialpolitische Informationen*, *op. cit.*

²²⁾ ここでいう退職後所得とは67歳前後の世帯主の家族ないしは単身者の所得であり、退職していない人の所得も一部含むうる。したがって厳密には退職後所得の近似値である。

＜表 3＞ 退職後所得に占める公的年金の割合 1)

(%)

	単 身						夫 婦					
	合計	所得5分位階層					合計	所得5分位階層				
		1	2	3	4	5		1	2	3	4	5
フランス	68.3	93.5	89.4	84.7	77.2	52.5	67.2	90.1	83	77.2	73.5	51.3
ドイツ	81.9	92.7	92.4	87.1	83.6	71.2	70.5	90.3	86.6	84.6	78.4	49.1
日本	52.4	70.4	73.6	65.7	71.2	33.6	48.3	67.8	76	66.9	54.7	26.8
スウェーデン	71.1	82.3	83.3	82	76.6	56.4	63.2	86.1	79.6	74.2	66.1	41.9
UK	60.8	91.8	89.3	83.5	61.4	30.8	44.8	89.7	75.9	61.1	42.3	18.8
US	45.8	94.1	85.3	65.1	49	22.5	39.7	85.6	65	55.8	42	20.4

1) 65歳前後の世帯主家族の総所得に占める公的年金およびその他の公的移転収入の割合

＜表 2＞と同じ出所

＜表 4＞ 退職後所得の構成

(%)

	単 身						夫 婦					
	移転所得			自己調達所得			移転所得			自己調達所得		
	公的	その他	計	稼得	資産	計	公的	その他	計	稼得	資産	計
フランス	68.4	--	68.4	7.1	24.6	31.6	67.2	--	67.2	9.2	23.6	32.8
ドイツ	81.9	4.9	86.8	4.5	8.8	13.3	70.5	5.7	76.2	12.1	11.8	23.8
日本	52.4	4.8	57.2	25.5	17.3	42.8	48.3	2.6	50.9	32.9	16.2	49.1
スウェーデン	71.1	18.9	90.1	2.5	7.4	9.9	63.1	19.2	82.3	11.5	6.2	17.7
UK	60.7	19.7	80.4	4.7	14.9	19.6	44.8	24.4	60.2	16.8	14	30.8
US	45.8	25.5	71.3	8.3	20.4	28.7	39.7	25	64.7	14.2	21.1	35.3

＜表 2＞と同じ出所

第1に、＜表 2＞が示す退職後可処分所得合計の代替率では、ドイツは平均的なところに位置している。言い換えれば、英米2国を除いた4カ国における所得代替率には大差は見られないということである。これにたいして英米2国は次の2点で他の4カ国と相違している。一つは、退職後可処分所得平均の代替率が他の4カ国に比べて10%から20%ポイントも低い。アメリカの夫婦の代替率は46.1%で、ドイツの半分程度の水準である。いま一つは、代替率が上位所得層ほど低くなるのは一般的傾向であるが、英米両国では他の国に比べてこの右下がりの趨勢が一層強いということである。これは公的年金および公的扶助が下位所得層に相対的に厚く支給されている結果である。これら2点の特徴は、英米両国の公的老後保障が、ドイツに代表される賃金代替年金とは違って、低所得層に力点を置いた、生存に必要な最低限所得を保証する防貧政策という性格が強いことからきているものである。この点は＜表 3＞を検討すればさらに明確になる。

第2に、＜表 3＞によって退職後所得に占める公的年金の割合をみると、比率が高いドイツ、フランス、スウェーデンのグループと、比率が低い英米と日本のグループに大別することができ、

ドイツは高いグループのなかでも際立って高いことが分かる。また、この比率を所得階層別に見ると、どの国でも所得にたいして明白な逆進性が認められるが、その程度は比率が低いグループほど強いことが分かる。比率の高いグループの代表としてドイツを、低い国の代表としてアメリカをとり、それぞれの最下位層（第1・5分位）と最上位層（第5・5分位）の比率を比較するとつぎのようになる。先ず単身者の場合、ドイツは92.7%→71.2%にたいしてアメリカは94.1%→22.5%、すなわち第1・5分位階層における公的年金の比率はほとんど変わらないのにたいして、第5・5分位階層ではアメリカの比率はドイツの3分の1に過ぎない。夫婦の場合もやや程度は緩やかになるが、ほぼ同じことがいえる。

＜表 2＞と＜表 3＞を総合すると次のようになる。ヨーロッパ大陸3カ国では公的年金を中心に手厚い老後保障が行われている。公的年金の意義は所得階層が上に行くほど低下するが、最上層でも公的年金は退職後可処分所得の42%から71%の割合を占めており、老後保障の大黒柱としての役割を果たしている。これにたいして英米両国では、第2・5分位までの低所得層については、公的年金²³⁾の役割が極めて大きく、退職後可処分所得の65%から94%を占め、退職後可処分所得の代替率を50%から120%という高い水準に押し上げている。だが、第5・5分位の所得層においては退職後可処分所得に占める公的年金の比重は19%から31%という低位率にとどまっており、公的年金は高額所得層にとっては老後保障の脇役でしかない。

ちなみに、日本は、退職後可処分所得の代替率では高い比率のグループに属していたが、退職後可処分所得に占める公的年金の割合では英米の低率グループに属するという振じれた関係になっている。その原因は＜表 4＞を見れば一目瞭然である。

＜表 4＞でもっとも目立っているのは、日本の稼得所得比率が26%ないし33%と飛びぬけて高いことである。この3つの表では、67歳前後の高齢者ないしその家族の所得を退職後可処分所得と読み替えている。早期退職志向の強いヨーロッパについてはこの想定は十分根拠があるが、高齢者就労の意欲の強い日本では退職後所得のなかに退職前所得がかなりの割合で混入していると思われる。それが高い稼得所得比率となって現れ、また退職後可処分所得の代替率を実態以上に押し上げているのである。

公的年金と企業年金と個人貯蓄は老後保障の3本柱だといわれる。しかし柱の大きさは国によって大いに異なるのである。最後に、対照的なドイツとアメリカについて、それぞれの柱の大きさを＜表 4＞によって確認しておこう。

²³⁾ この統計では公的年金のなかに公的扶助も含まれている。特にイギリスでは高齢者の公的扶助受給比率が比較的に高いことに留意しておく必要がある。

アメリカは公的年金が40ないし46%、企業年金が25%前後、個人貯蓄が20%前後であるのにたいして、ドイツは公的年金が71ないし82%、企業年金が5ないし6%、個人貯蓄が9ないし12%という構成になっており、アメリカでは3つの柱がそれぞれに重要な役割を果たしているのにたいして、ドイツでは公的年金という大きな大黒柱が1本あり、他の2本は細い小さな支柱に過ぎない。2001年年金改革は、この大黒柱構造を英米流3本柱構造の方向へ転換する試みの第1歩であった。

3. 年金改革の契機と経緯

高度成長期、ドイツの所得比例動態年金は、経済成長の成果を退職者へも均霑させながら、充実した老後保障機能を発揮した。1970年代初頭までの公的年金の世界的趨勢が、ドイツの公的年金を範例としつつ、所得比例年金の採用という方向に収斂していったのは当然である。その対極をなす均一拠出均一給付の制度をもって出発したイギリスの公的年金が、防貧機能さえ十分には果たしえず、結局、1978年の所得比例国家年金（SERPS）を導入せざるを得なかったという事実は、所得比例年金への収斂現象を最終的に確定するものであった。だが、そのときはすでに高度経済成長と所得比例動態年金の相互促進的な好循環関係を支える条件は失われつつあった。「福祉元年」は一朝にして「福祉見直し」に変転し、賦課方式の所得比例年金の「持続可能性」が問われるようになった。

転換の最初の契機は1970年代のいわゆるスタグフレーションである。長期失業は年金財政を圧迫したばかりではなく、年金請求権の水準を落とすことによって被保険者間の等質性を低下させ、所得比例動態年金の正当性に疑義を生ぜしめる一因にもなった。

しかし不況そのものは所得比例動態年金にとって打開不能な障害ではない。年金水準が現役賃金と連動する動態年金では、高度経済成長期に賃金上昇を反映したのと同様に、不況期には賃金増加率の減退あるいは賃金下落を反映して年金水準が抑制さるからである。不況の影響は他の要因と結合するときにはじめて実質的な障害になりうるのである。

では、ドイツの公的年金の存立を脅かし、抜本的な年金改革を促した直接的な契機は何であったのか。それには、それぞれに重なり合う、次のような3つの要因を挙げることができる。

第1の契機は周知の人口動態にかかわる要因である。出生率の低下²⁴⁾と平均寿命の伸長²⁵⁾によ

²⁴⁾ 1971年に2.00を切った合計特殊出生率はその後低下し続け、1994年に1.24の最低値を記した後、90年代後半は若干上昇に転じている。VDR資料による。

²⁵⁾ 65歳男子の平均余命は1970/1972年の12.06年から1997/1999年の15.36年へ伸びている。VDR資料による。

る年金受給者比率（年金受給者÷現役被保険者）の上昇である。1990年代初頭の推計によると、1990年には100人の保険料拠出者で48人の年金受給者を支えていたが、2030年になると100人で91人を支えなければならない²⁶⁾。他の事情に変化がなければ、拠出者の負担は2倍になるということである。当然の成り行きとして、1980年代以降、年金の抜本改革論議が盛んに行われるようになった。

改革論議の1つの方向は、育児ないし育児コストを年金制度に取り込むという構想である。方法は大別すると2つある。1つは、子供の数によって拠出率に差異を設けるなど、拠出面で考慮するもの、1つは、育児のコストを給付面で補償する方法などである²⁷⁾。

第一の方法は人口政策的色彩が濃いということの他に、雇主拠出の扱い方など技術的に難しい問題があって目の目を見なかったのにたいして、第2の方法は1986年改革による「育児期間」の導入というかたちで早速実現した。先述のように、これは休職中の出産育児期間を保険料拠出期間とみなすという優遇措置である。当初は子供1人につき1年限りであったが、1992年年金改革で3年間に延長された。本稿の主題である2001年年金改革も、子供の数に応じて年金積立への助成額に差をつけるという規定を含んでおり、年金制度に育児コストを組み込むという発想をとり入れている。

だが、これらの出産育児奨励策は、これによって人口動態に影響を与えて年金問題を根本的に解決するというような、おそろしく迂遠な計画を実行しようとするものではなく、育児コストの社会的平準化によって多少なりとも公平性を回復しようという意図から出たものであって、人口高齢化に基因する難問そのものを現実的に解決しようものではない。したがって、年金受給者比率の急上昇が現実的な打開策を促迫するようになる1990年代になると、年金改革論の比重は賦課方式の所得比例年金に取って代わる新しい年金制度の提案へ移っていくことになる。それは、年金改革が単なる年金財政の救済策の域を越えて、公的年金の正当性に触れる問題へと展開していったことを意味する。

賃金代替年金を可能にする年金水準を維持しながら、年金受給者比率の急上昇に対処しなければならないとすれば、遅かれ早かれ拠出率を大幅に引き上げる以外に選択肢はない。しかし拠出率の大幅な引き上げは負担と受益の世代間衡平の問題を惹起し、所得比例動態年金の命綱である世代間協約を破綻させてしまう²⁸⁾。事実、1990年代になると、出生コーホートごとの公的年金内部利益

²⁶⁾ 労働者及び職員年金受給者、但し寡婦年金は除く。BMA, 1991, S. 148.

²⁷⁾ 1980年代の年金改革論議については、加藤榮一、1988年、260ページ以下を参照されたい。

²⁸⁾ 1990年代には、世代間連帯どころか世代間戦争がはじまったという主張さえみられた。これにたいして世代間協約は健在だという反論ももちろんある。たとえば、Rinne & Wagner, S. 288 ff. をみよ。

率なるものを算出する世界的流行がドイツにも及び、その計算結果を振りかざして完全積立方式の年金に転換すべしという主張が支持者を増やしてきた²⁹⁾。

＜表 5＞ 老齢・稼得能力減退年金の年金給付額別構成
(2000年12月31日現在)

(% ; DM)

年金給付月額(DM)	被保険者本人年金 男子	被保険者本人年金 女子	寡婦・遺児年金
1200未満	13.1	63.4	60.2
1200～2100	41.2	33.0	37.8
2100以上	45.7	3.5	1.8
平均給付額;合計	1990.60; 100.0	987.36; 100.0	1106.18; 100.0

Bericht der Bundesregierung(Rentenversicherungsbericht 2001)により作成

抜本的な年金改革を促す第2の契機は、すでにたびたび言及した被保険者の同質性の低下である。長期失業、外国人労働者、東ドイツの統合、女性の労働力化率の急上昇などの要因によって、保険期間や賃金水準のばらつきが大きくなり、無視できない比率で低年金者が発生した。

＜表 5＞によれば、年金額が1,200 DM未満のもの、つまり公的扶助水準³⁰⁾に達しない低年金の受給者が、男子本人年金でも13%、女子本人年金と寡婦・遺児年金にいたっては年金受給者の6割以上に達する。

もちろん、低年金者がすべて低所得者とは限らない。たとえば、1999年に老齢年金受給者（夫婦）の4%が年金月額500 DM未満の階層に属しており、その平均年金額は333 DMであるが、これらの平均純所得額は3887 DMであった³¹⁾。これは、職員年金等に任意で加入している自営業者の稼得所得や任官公務員の恩給が高額であるために生じたことである。とくに男子本人年金の低年金については、主たる収入がほかにある場合が多いと考えるべきだろう。

しかし公的年金を主たる収入源としなければならない低年金者が多数存在することも紛れもない

²⁹⁾ 代表的論考として、Axel H. Börsch-Supan, S. 21-68. がある。かれは、現行の賦課方式年金では近い将来の人口問題に対処できないこと、世代間内部利益率の不公平はやがて公的年金からの脱退圧力を生み出し、それを抑えることができなくなること、完全積立方式への移行は過渡期世代の2重負担なしで可能であること、などを主張している。

³⁰⁾ 社会扶助 (Sozialhilfe) の支給額は州によって若干異なるが、平均すると2000年7月1日現在、次のようになっている (月額DM; カッコ内は旧東ドイツ)。単身1,210 (1,071); 夫婦1,904 (1,740); 夫婦子供1人2,458 (2,260); 夫婦子供2人2,978 (2,761); 夫婦子供3人3,519 (3,252)。BMA, Lebenslagen in Deutschland, S.122.

³¹⁾ Bundesregierung, Rentenversicherungsbericht 2001, Übersicht A10.

事実である。もっとも深刻な問題は女子本人年金における低年金である。

一般に20世紀の社会保障制度は専業主婦家族 (male breadwinner family : mbf) を前提にして構築されている。したがって公的年金制度が被保険者として対象にするのは、稼得者でありかつ世帯主である夫なのであって、妻は付加給付ないし寡婦年金の対象とされるに過ぎない。女性本人が被保険者になるのは例外的なこととして考えられてきた。

ところが1970年代を転機に、女性の恒常的就労や非婚同棲など社会行動の革命的な変化が進行したために mbf が急速に解体し始め、mbf を前提にしていた社会保障制度は現実との間に齟齬をきたすようになった。そのもっとも深刻な事例の一つが女性被保険者の低年金である。女性の社会行動の変化があまりにも急速であるために、経済システムがそれに対応できず、女性労働力をシステム内に定着させきれないまま、女性の雇用条件はきわめて不安定な状態で推移してきたのである。しかも、雇用条件の不安定性は2重の意味で年金水準を低下させる。

ドイツの公的年金では、個人の年金額を決定する要因は現役時代の賃金 (個人報酬点数) と就労年数 (保険期間) である。一般的な傾向として、賃金の相対的水準が低い人は就労年数も短いという関係が見られる。その結果、賃金格差以上に年金格差が開いてしまうことになる。たとえば1990年代半の時点で、男子被雇用者の公的年金対象労働報酬の下限は平均の80%、上限は160%であった。つまり労賃格差は2倍である。仮に労働報酬80%の人の保険期間が30年、160%の人の保険期間が45年であったとすると、両者の年金は2,400 (80×30) と7,200 (160×45)、すなわち年金格差は3倍になる。実際にも、1993年の職員年金における新規裁定年金の格差は2.8倍であった³²⁾。

ドイツの所得比例年金が労働者、職員の中心部分にたいしては優れた老後生活保障機能を発揮してきたことは間違いないが、他方、女性、外国人、長期失業者等、低賃金と短期間就労という不利な条件を背負った新規参入者にとっては、その生活保障機能に著しい限界があることもまた紛れもない事実である。

したがって、とくにマイノリティの利害を重視する立場から見れば、その所得保障機能に無視できない偏倚が認められる以上、このような公的年金を多額の税金を使ってまでして維持する意味はないということになろう。連邦支出金は年金保険者収入の20%前後を占めているのである。

かつて、体制批判をその基本的政治理念として掲げていた「緑の党」が、「賃労働偏重」の所得比例年金を廃止して、全額財政資金で賄う全国民均一の定額基礎年金を主張したのは、このような文脈からであった。その後、緑の党が政権政党になり、基礎年金のかんばんを下ろした後も、ザク

³²⁾ Dieter Schewe, S. 262 ff.

セン州首相クルト・ビーデンコップフやマインハルト・ミーゲルによって基礎年金構想は公的年金の唯一の存続策として主張されている³³⁾。

要するに、ドイツの公的年金は「スキュラとカリュプデイスの間に挟まれて進退窮まり、賦課方式は破綻寸前とまでは言わないとしても、深刻な危機に陥っていることは明白になり³⁴⁾」、賦課方式の所得比例年金に代わる抜本的な代替案が当然のこととして提起されたのである。だが、与党も野党も労働組合も、その他年金関係団体は総じて、賦課方式の所得比例動態年金を廃止して完全積立方式や基礎年金に移行することには断固反対という姿勢を、少なくとも 1990 年代までは貫いた。1999 年年金改革は、このような出口なし状況のなかで、賦課方式の所得比例年金の基本性格は維持しながらその持続可能性をなんとか確保しようとする最後の試みであった。

1999 年年金改革は、労働社会大臣ノルベルト・ブリュムを議長とする連邦政府委員会の答申「年金保険の更なる発展」（1997 年 1 月 27 日）によって骨子を与えられた。

答申は先ず、広範な同意を得て実現した 1992 年年金改革から僅か数年にして、さらに抜本的な制度改正が必要になった理由として、公的年金にたいする国民の支持が衰えてきたという事実を指摘している。公的年金にたいする国民の支持を再調達することが年金改革の眼目であり、具体的には次の 3 点が挙げられた³⁵⁾。

第 1 に、人口構成の変化によって予想される負担の増大は、将来の現役世代が過大な負担を負わないように、だが他方、年金受給世代にたいしても「適切な」保障水準が維持されるように、配分されなければならない。

第 2 に、グローバリゼーションによって先鋭化した国際競争にかんがみて、ドイツの経済立地条件を強化するために、拠出率に上限を設ける必要がある。

だが第 3 に、現行制度の基本性格は維持すべきであり、完全積立方式や基礎年金構想による代替提案は害あって益なく、いずれも退ける。

この改革案で何よりも注目されるのは、年金改革の理由として、人口動態の変化と並んでグローバリゼーションを挙げていることである。グローバリゼーションの進行によって国際的な産業立地

³³⁾ ビーデンコップフの提案は、ドイツで 25 年以上の納税義務を果たした市民はすべて、1 人当たり国民所得の 55% に相当する基礎年金の請求権を有する。構想が提案された 1997 年時点では、介護保険拠出金を含めて月額 1540 DM、手取り月額 1,300 DM。(Georg Recht, S. 135 f.)。この構想にたいして、社会法学者 Baron v. Maydell は次の 5 点を挙げて批判している。①税収を財源とする基礎年金の水準は社会扶助の水準とあまり変わらない低位に止まらざるを得ない。②税収の変動によって給付水準が不安定になる。③世代間連帯や育児への配慮ができない。④制度転換のコストが大きすぎる。⑤基礎年金を議論すること自体公的年金への信頼性を犠牲にする。Cf. Dietrich v. Leszczynski, S. 161 f.

³⁴⁾ Bösch-Supan, S.39.

³⁵⁾ Recht, S. 135.

競争が激化し、これが一国の年金政策に规定的な影響を与えるようになったという認識である。すなわち、年金改革を促迫した第三の契機はグローバリゼーションであった。

さて、1997年12月に制定された1999年年金改革の内容は、3年間の育児期間における「みなし保険料拠出」を従来の平均賃金の75%から段階的に引き上げて2000年までに100%とすること、障害年金の整理合理化による年金支給開始年齢の引き上げを狙った措置、失業および高齢者部分就労を理由とする老齢年金や女性のための特別年金や長期被保険者年金など、被保険者一般年金以外の年金の支給条件を厳格にする措置、連邦支出金の増額による拠出率の抑制など、多岐にわたるが、何といても改革の眼目は、年金調整に平均余命の伸長という要素を加味して年金水準上昇の抑制を図るという新機軸を採用したことにあつた³⁶⁾。

具体的には、8年前の7月1日時点における65歳の平均余命の年間増加率を確定し、その2分の1に相当する率だけ現行年金価値を引き下げる。つまり、その比率だけ年金水準上昇を平均賃金増加率より遅らせる。平均余命の算定時点を8年前にずらしたのは、平均余命伸長の基準を1992年年金改革からの変化に置いたためであり、増加率の半分を適用することにしたのは、高齢化による負担増を現役の拠出者と年金受給者との間で等しく分担する趣旨だと説明されている。なお、平均余命要素を算入することによって現行年金価値が減額したり、年金水準がネットの代替率で平均賃金の64%以下になるような事態は避けることが保証されている。

年金受給者の平均余命が伸びて年金支給期間が長くなれば、年金水準が下がるのは保険原理として当然のことである、というのが1999年年金改革法の立法者の言い分である。確かに、積立方式の年金を想定すれば、年金支給に充当される財源（積立金の元利合計）が一定であるから、支給期間が長くなれば年金額が減額するのは道理である。しかし賦課方式の年金にこれを適用するのは恣意的であることを免れがたい³⁷⁾。

賦課方式の所得比例年金という基本は維持しながら、グローバリゼーションの進行による産業立地競争の激化に対応して何とか年金水準の上昇を抑制するためには、すでに破綻は明白な等価原則擬制にしがみつかざるを得なかったというのが実情であろう。VDRの推計によると、2020年の拠出率は、現行法では良いシナリオで22.9%、悪いシナリオでは23.5%になるが、1999年改革法が

³⁶⁾ 1999年年金改革の内容については、次の文献を参照されたい。VDR info, Die Änderungen im Rentenversicherungsrecht durch das Rentenreformgesetz 1999, 10. Oktober 1997. VDR, Prognos-Gutachten zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung, 06.06.1998. (<http://www.vdr.de/internet/vdr/>). 古瀬徹ほか編『先進諸国の社会保障④ ドイツ』東京大学出版会 1999年、第17章（下和田功稿）

³⁷⁾ スウェーデンの1999年年金改革でも平均余命の変化と年金水準を連動させる方式が採用された。スウェーデンの場合は、賦課方式の公的年金を拠出確定型にして、賃金変化率を利回りの代理変数とする擬似積立方式によって年金額を決めるといふ、等価原則擬制の具体化によって恣意性を免れる工夫をしている。

適用されれば 20.4%と 21.0%に抑制される。企業の社会負担を産業立地競争に耐えうる範囲に抑えなければならないというのが、1999 年年金改革の至上命令であったといつてよい。

だが、1999 年年金改革法は、1998 年 9 月に政権交代したシュレーダー政権の下で制定された年金修正法によって、大幅な修正ないし一部施行停止の措置を蒙った。とくに年金調整の算式に平均余命を算入する規定は、1999 年および 2000 年につき執行を中止することとされた³⁸⁾。その間に、SPD・90 年同盟/緑の党連合政府は、所得比例動態年金の本質に触れる年金改革を準備することになるのである。

4. 2001 年年金改革の概要

2001 年年金改革の基本構造は、連合政府作業グループが 2000 年 5 月に起草提案した「ドイツ再生 年金改革 2000」³⁹⁾によって与えられた。政府はこの構想を基にして 2000 年 9 月に「公的年金改革のための討議草案」⁴⁰⁾を発表して、年金関係団体や専門家たちの検討に委ねた。その結果提起された批判的意見等を斟酌して修正された 2001 年年金改革法は、2001 年 1 月 26 日に連邦議会を通過し、5 月 11 日に連邦参議院で可決され、2002 年 1 月 1 日をもって施行された。なお、2001 年年金改革法は連邦参議院の承認を必要とする事項を集めた高齢者財産法 (Altersvermögensgesetz) と、連邦参議院の承認を必要としない事項を集成した高齢者財産 - 補完法 (Altersvermögens-Ergänzungsgesetz) という 2 つの法律に分割上程されたので、後者は 1 月 26 日の時点で成立している⁴¹⁾。

以下、政府原案、修正意見、新年金制度の順で 2001 年年金改革の概要を述べていく。

(1) 政府原案の骨子

連邦労働社会省の解説によると、年金改革の目的は 3 つある⁴²⁾。

第 1 は、世代間の公平な負担調整である。年金受給者には将来とも「適切な」生活水準 (ein

³⁸⁾ 年金修正法については、VDR info Nr.5 vom 03.12.1998, Rentenkorrekturgesetz im Überblick.を参照。

³⁹⁾ SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN Koalitionsarbeitsgruppe, Deutschland erneuern - Rentenreform 2000. Gesetzliche Rentenversicherung und kapitalgedeckte Zusatzvorsorge. Der weg in eine sichere Zukunft. Berlin, 30.Mai 2000.* (*は internet からとったもの)。

⁴⁰⁾ Diskussionsentwurf zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung des Aufbaus eines kapitalgedeckten Vermögens zur Altersvorsorge.*

⁴¹⁾ 2001 年年金改革はこの 2 つの法律の他に、稼得能力減退による年金改革法の 3 つから構成されているが、本稿では稼得能力減退による年金の考察はすべて割愛する。

⁴²⁾ BMA, Das Konzept der Rentenreform 2000, o.J.(<http://www.bma.de/>) ; Walter Riester, S. 330-332.

angemessener Lebensstandard) を保障し、若い世代には年金問題の解決が彼らの負担で行われることはないという証を示すことである。

第2は、老後保障の長期的な安定であり、そのためには年金保険の拠出率を安定させなければならない。安定した拠出率こそが年金保険への信頼性をつくりだす。

第3に、「年金保険の安定した拠出率は、賃金付随コストを限定することによって、より多くの成長と雇用のための、そして経済立地ドイツを保証するための前提条件をつくりだすという、いま1つの目的を追求することにもなる。」

見られる通り、目標は3つ掲げられているが、3つを通して強調されているのは拠出率の安定である。年金生活者の「適切な」生活水準はバランス上いわれているに過ぎないことは、「適切」の具体的な水準を見れば了解されよう。

拠出率の安定とは将来にわたって拠出率を22%以下に抑えるということである。これは1999年年金改革の目標よりずっと厳しい。1999年改革では、良いシナリオで2030年の拠出率は23.3%であった。

拠出率の安定という目標を達成する手段として政府原案が提案したのは、積立方式の老後保障制度の構築と年金計算算式に調整係数 (Ausgleichsfaktor) を導入することである。

2030年の拠出率を22%に抑えるためには年金水準 (標準年金の賃金代替率) を64%程度に抑えなければならない⁴³⁾。現行の年金水準は70%程度であるから、代替率を6%ポイント引き下げなければならない。それを行うのが調整係数である。調整係数は2011年の0.3%から始まって、毎年0.3%ずつ増額され、20年後の2030年には6%になるという仕掛けである。

後述するように、2001年年金改革は年金調整に用いる純賃金概念を変更したので、新方式での年金水準64%は現行方式で評価すると61ないし62%になる⁴⁴⁾。つまり賃金代替率を10%ポイント近くも引き下げることが意味する。これでは多くの年金受給者に「適切な」生活水準を保障することはできない。そこで公的年金の減少を補うものとして積立方式の民間老後保障制度が提案され、そのための積極的な奨励策が策定された。具体的には、公的年金の被保険者が任意で各自の総賃金の4%を積立方式の老後保障勘定に払込むと、中低所得者には補給金が、高所得者には所得税減税が与えられる。ただし積立率が4%になるのは2008年以降であって、2001年から2007年までは積立率が毎年0.5%ずつ増えていくことになる。

⁴³⁾ 年金水準の下限を64%にしたのは、年金水準をこれ以下に下げると標準年金以下の年金は社会扶助の水準に近づき、社会保険の正当性が問われることになるからである。ネット賃金代替率を64%にした場合、おおまかにいって男子労働者年金受給者の3割強は社会扶助と同額かそれ以下になる。

⁴⁴⁾ DIW, *Wochenbericht*, 30/2000, S. 483; *Soziale Sicherheit*, 12/2000, S. 416.

政府原案を一言でいえば、拠出率の上昇を抑えるために年金水準を引き下げ、それによって生じる老後生活水準の低下を私的な積立方式年金で補うというものであり、その核心は公的年金の部分的民営化にある⁴⁵⁾。

(2) 政府原案批判

政府原案にたいして多方面から様々な批判が寄せられたが、ここでは代表的な意見として、ドイツ年金保険者連合 (VDR) の議会公聴会における意見⁴⁶⁾ と、ドイツ経済研究所 (DIW) の批判的見解⁴⁷⁾ を紹介する。

VDR は、調整係数は社会政策上の公正という観点からも、また基本法上も問題があるので撤回すべきである。撤回しても、政府原案が意図した目的は達成できる、とする。社会政策上の公正というのは次のような問題である。

調整係数による年金水準の引下げは、2011 年の 0.3% から始まり、毎年 0.3% ポイントずつ増額して 2030 年の 6% 引下げをもって完了する。この 20 年間における漸次的引下げの対象になるのは新規裁定年金だけであり、既裁定年金は調整係数の影響を受けない。すなわち年金水準引下げの負担は相対的に若い世代により多くかかるように設計されている。しかもこの不公平は、政府案が年金調整に用いる純賃金概念を変更したために、見掛け以上に大きいことになる。

政府原案は、賃金から公的保険拠出金と新設の民間積立年金勘定への払込み（平年次で総賃金の 4%）を控除したものを、年金調整における「純」賃金としている。任意である民間勘定への積立を賃金から控除する理由を、政府は次のように説明している。

「長期的には付加的な自己保障努力 (zusätzliche Eigenvorsorge) なしには老後における適切な生活水準を達成することは不可能なのだから、付加的な私的後保障勘定への出費を年金調整算式において考慮するのは理にかなったことである。⁴⁸⁾」

だが、VDR の判断では、私的後保障への政府の助成は「適切な」付加保障を形成するには十分でなく、とくに公的年金を唯一の老後生活の支えとしている低所得層には私的保険への積立を行う余裕はほとんどないであろう。とすれば、少なくとも一部の公的年金被保険者にとっては、政府

⁴⁵⁾ 政府原案にはこの他に、女性の年金権を拡充する提案を含んでいるが、本稿では割愛する。

⁴⁶⁾ Stellungnahme des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger vom 1.12.2000 für die öffentliche Anhörung durch den Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages von Montag, den 11.12.2000, bis Mittwoch, den 13.12.2000, zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (BT-Drucks. 14-4549).*

⁴⁷⁾ DIW, *Wochenbericht* 30/2000, Probleme der Altersvorsorge allein durch Änderung des Finanzierungsverfahrens nicht zu lösen.

⁴⁸⁾ BMA, Das Konzept der Rentenreform 2000.*

の改革案は老後の生活水準の明白な低下を意味するし、私的保険への拠出を賃金から控除して純賃金を算定する論拠も揺らぐことになる。仮に私的保険への拠出を控除しないで年金水準を算定してみると、政府提案では2030年に新規裁定される標準年金の代替率は、64%ではなく61.1%になる。

他方、拠出率も被保険者にとっては必ずしも軽くない。政府原案によれば、現行制度を放置すれば2030年以降の拠出率は24から26%に上昇するが、改革案はそれを22%以下に抑えることを目標にしている。それぞれ労使折半にすると、被保険者の負担は12ないし13%から11%へ軽減されることになる。しかしこの改革案は公的年金の減少分を私的積立保険で補完することが当然の前提として想定されているので、被保険者の負担はこれに4%の私的保険への拠出金に加わり、合計15%の負担になる。負担軽減が実現されたのは事業主負担だけである。

憲法上の疑義と並んで、以上のような社会政策上の問題点を指摘したうえで、VDRは次のような修正案を提起する。

人口高齢化による年金受給者比率の上昇にもかかわらず拠出率の上昇を抑制しようとするれば、年金水準は下がらざるを得ない。その負担を政府案のように相対的に若い世代に集中させるのではなく、既裁定年金も含めてすべての世代になるべく均一に分担させれば、世代間連帯の思想にかのうばかりではなく、負担分散によって各世代への負荷も大いに軽減される。その方法は調整係数を年金調整算式のなかに吸収すること、具体的には、政府提案の年金調整算式を若干修正し、総賃金から年金保険拠出金と私的積立保険拠出金を控除するのではなく、総賃金の75%からこれら2つの項目を控除することにすればよい。現行年金価値の算式を示せば次のようになる。

政府案： $AR_t = AR_{t-1} \times (BE_{t-1} / BE_{t-2}) \times (100 - RVB_{t-1} - AVA_{t-1}) / (100 - RVB_{t-2} - AVA_{t-2})$

VDR案： $AR_t = AR_{t-1} \times (BE_{t-1} / BE_{t-2}) \times (75 - RVB_{t-1} - AVA_{2009}) / (75 - RVB_{t-2} - AVA_{2009})$

AR = aktueller Rentenwert (現行年金価値)

BE = durchschnittliches Bruttoeinkommen pro Arbeitnehmer (被用者当り平均総所得)

RVB = Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung (公的年金保険拠出率)

AVA = Altersvorsorgeanteil (私的後保障拠出分)

この案によって2030年の拠出率や代替率などを試算したく表6によると、2030年の年金水準は新規裁定も既裁定も等しく67%である。純年金月額は4,211 DMで、政府改革案と比べると2011年以前に裁定された年金は83DM減、2030年の新規裁定年金は175 DM増となる。

VDR 修正案の要諦は、拠出率を22%以下に抑えるために必要な年金水準引下げの負担を、政府

原案のように新規裁定年金にだけ負わせるのではなく、2011年以前の既裁定年金を含めて全年金に分散負担させることによって、新規裁定年金の年金水準を政府原案の 61% ないし 64% から 67% へ引上げることを可能にしたところにある。これによって年金改革案が実現可能性を大いに高めたことはいうまでもない。

＜表 6＞ 2030 年の拠出率と年金水準モデル推計

(%)

	拠出率	純年金水準		純標準年金月額 (DM)
		民間拠出 不算入	民間拠出 算入	
政府原案	21.8	A: 64.99	68.55	4,294
		B: 61.09	64.44	4,036
VDR 修正案	21.8	63.75	67.24	4,211

VDR, Stellungnahme, S. 35.

A: 2011 年までに裁定されている既裁定年金

B: 2030 年の新規裁定年金

VDR の意見が政府原案の基本構造を認めた上でその実現可能性を高める修正案であったのに対して、DIW の見解は、公的年金を一部民営化して老後保障に積立方式を導入するという政府案の骨格自体に疑問を呈している。政府原案は積立方式優位論を前提にして組み立てられているが、DIW の論考を含め、近年多くの人々が積立方式年金の不確実性に疑念を表明してきているように⁴⁹⁾、積立方式優位論は根拠薄弱な議論なのだという、DIW の基本的な立場を述べた上で、とくに年金水準の引下げがもたらす弊害と私的後老保障のリライアビリティへの疑問を指摘している。

政府は純年金水準を 70% から漸次 64% へ引き下げていくといているが、現行方式で純賃金代替率を算出すると、2030 年の年金水準は 62% になるという、上記の VDR の見解と同様の指摘をした上で、年金水準引下げの問題として次の 2 点を挙げている。

第 1 に、保険料を拠出して将来約束通りの年金が支給される保証はないという疑念を人々に抱

⁴⁹⁾ 積立方式にたいする DIW の批判論文は次の 2 つ。

Kapitaldeckung: Kein Wundermittel für die Altersvorsorge. Bearb.: Wagner, Kirner, Leinert und Meinhardt. In: *Wochenbericht* des DIW 46/98, S. 833ff. ; Einstieg in die Teilkapitaldeckung der Altersvorsorge mit Wachstumseinbußen verbunden. Bearb.: Meinhardt, Wagner und Zwiener. in: *Wochenbericht* des DIW 46/99, S. 823f. 積立方式優位論を問題にした論考としては、たとえば、Peter R. Orszag & Joseph E. Stiglitz, Rethinking Pension Reform: Ten Myths about Social Security Systems, presented at the Conference on New Ideas about Old Age Security. The World Bank, Washington, D.C. September 14-15, 1999.

かせ、公的年金への信頼を失わせる。第2に、低所得ないし不規則就労の被保険者にとっては、公的年金はもはや老後生活の貧困を防御するものではなくなる恐れが一層強くなるだろう。社会扶助の対象者を増やさないという公的年金の重要な機能の一つが失われることになる。

このような事態は、政府原案の目玉商品である積立方式の私的保険が公的年金の欠を十分には補えないだろうという確かな予測によって、一層深刻なものになるだろう。これまで老後所得を専ら公的年金に頼ってきた階層にとっては、たとえ助成措置があっても任意の私的保険に所得の4%を拠出する余裕はないと思われる。しかも積立方式の年金利回りは極めて変動的であって、高い利益率を期待した積立方式年金保険が全く期待はずれに終わる可能性があることを政府は十分説明しておかなければならない。

見られる通り、DIWは政府原案に反対し、所得比例動態年金を基本的には維持していく立場をとったのであるが、このような見解は、これまでとは違って、グローバリゼーションの大潮流に足元をすくわれ始めたドイツの世論の大勢を制することはできなかった。最大の利害関係組織であるドイツ労働組合総同盟(DGB)も改革の基本には同意し、調整係数の撤回と2030年の年金水準引下げを67%に止めよという条件闘争の立場をとったのである⁵⁰⁾。この要求が上述のVDRの修正案によって容易に吸収されうる要求であることはいうまでもない。

(3) 新年金制度の概要⁵¹⁾

年金水準についてはVDRの修正意見を全面的にとり入れた法案が成立した。すなわち、調整係数は撤回され、既裁定、新規裁定の区別なく適用される年金調整算式によって、2030年の年金水準は67ないし68%の間に設定された。拠出率は2020年までは20%以下に抑え、以後2030年まで上昇するが22%を超えないことが定められた。これによって確かに年金水準は低下するが、それは私的付加年金への積立という自助努力で補う。自助努力をするものには政府が援助する仕組みをつくる。自助努力にたいする政府の助成策こそが2001年年金改革の目玉商品であった。

民間年金助成の仕方としては、補給金(Zulage)と特別支出控除(Sonderausgabenabzug)とをセットにした税法上の助成という形式が採用された。

補給金は助成対象被保険者本人⁵²⁾に支給される基礎補給金(Grundzulage)と児童1人当たりに

⁵⁰⁾ *Soziale Sicherheit* 12/2000, S. 424.

⁵¹⁾ 主として次の文献による。

BMA, *Schwerpunkte der Rentenreform*, 26.01.2001*; BMA, *Die neue Rente, Solidarität mit Gewinn*, o.J.*; BMF, *Fachblick: Private Altersvorsorge*, Juni 2001.*

⁵²⁾ 夫婦の場合、それぞれ別個の年金勘定契約を結べば、妻が公的年金の被保険者でなくても2人分の基礎補給金を支給される。

支給される児童補給金（Kinderzulage）から成る。前者は、2002年の 75 DM（年額）から漸増し、2008 年以降 300 DMになる。後者は、児童 1 人当たり 2002年の 90 DMから始まって 2008 年以降の 360 DMにいたる。

いま 2008年について、夫婦子供 1 人、妻は専業主婦、夫の年所得 100,000 DMの家族を想定すると、基礎補給金 2 人分 600 DM、児童補給金 1 人分 360 DM、補給金の合計は960 DMになる。年所得の 4 %、つまりこの場合は 4,000 DMを私的年金勘定に積立てることが助成の条件であるから、補給金を差し引いた残額 3,040 DMを自己拠出することになる。

他方、所得税法上の特別支出控除は民間年金勘定への積立全額（自己拠出+補給金）について認められるので、所得税率を t とすると、減税額は $4,000 t$ となり、減税額が補給金を上回れば、補給金に加えて追加減税が認められる。この場合は、 t は 27.1 %なので追加減税は 124 DM、補給金と合わせると 1,084 DMの助成を受けることになる。

＜表 7＞ 私的老後保障への助成（2008年）
夫婦子供 1 人、公的年金被保険者 1 人

(DM)

前年の公的年金 義務所得	拠出合計	基礎 補給金	児童 補給金	補給金 合計	自己拠出	追加減税	助成率 (%)
10,000	1,111	602	362	964	147	—	87
20,000	1,111	602	362	964	147	—	87
30,000	1,200	602	362	964	236	—	80
40,000	1,600	602	362	964	636	—	60
50,000	2,000	602	362	964	1,036	—	48
60,000	2,400	602	362	964	1,436	—	40
80,000	3,200	602	362	964	2,236	—	30
91,706	3,668	602	362	964	2,704	2	26
100,000	4,000	602	362	964	3,036	124	27
150,000	4,107	602	362	964	3,143	398	33
200,000	4,107	602	362	964	3,143	636	39

BMP-1A5/Altersvorsorge

拠出合計は前年の公的年金義務所得の 4 %、但し最高額 4,107DM

自己拠出＝拠出合計－補給金合計。差額が最低拠出額 147DMより小さい場合は 147 DM

追加減税＝拠出合計×所得税率－補給金

助成率＝（補給金合計＋追加減税）÷拠出合計

政府の説明では、この助成策は低所得者と育児優遇に重点が置かれているという。なるほど＜表 7＞の助成率を見ると、低所得者の比率は格段に高い。しかし追加減税の効果によって高所得者の助成率もかなり上昇していることを看過すべきではない。後述するように、2001年年金改革は公的年金の持続可能性を高めることとともに、ドイツ資本市場の育成という目的も併せ持っていたことをこれは示唆している。

減税措置と並んで、私的年金奨励策としてとくに企業年金の整備が重視された。雇用主積立方式に加えて天引き自己積立方式の導入、給付期待権の没収不可能性の強化と年金のポータビリティの実現など、企業年金の安全性と利便性を高める措置が規定され、英米に比べて極端に小さい年金資産を急速に増大させること、ひいてはそれによって資本市場を活性化させることが立法者の期待であった。

＜表 8＞ 2001年年金改革の期待効果

	公的年金 拠出率(%)	総標準年金 月額(DM)	純年金水準 (%)	新規私的年金 月額(DM)	公私年金給 付額(DM)	公私年金年 金水準(%)
2000	19.3	2,186.10	70.8	0.00	2,188.10	70.8
2002	19.0	2,269.36	70.1	2.11	2,271.48	70.1
2010	18.3	2,733.75	69.0	64.03	2,797.78	70.8
2020	19.4	3,625.20	69.2	243.61	3,868.81	73.9
2030	21.8	4,703.85	68.0	550.99	5,254.84	76.0

BMA-Pressstelle, 11. Mai 2001

私的年金の年金額は年4%の利回りを適用

＜表 8＞は2001年年金改革の立法者が描いたその成果予想の目論見書である。拠出率を22%以下に抑えた上で、2030年における公私の新規裁定年金合計の純賃金代替率は76%に達することになっている。これが実現可能ならば、年金制度への信頼が回復し、ドイツの公的年金の持続可能性は確固たるものになるといいだろう。だが、これはあくまでも標準年金の話であって、＜表 5＞にあるように、標準年金以下の受給者は男子でも全受給者の41%、女子では96%に達するのである。とくに全受給者の男子13%、女子63%を占める標準年金の半分以下の年金受給者にとっては、複数年金がある人を別にして、公的年金の拠出に加えて所得の4%を貯蓄する余裕などおそくないだろう。彼らの多くは、代償措置を利用できないまま生活水準の低下を余儀なくされることになるだろう。とりわけ不利な立場にたたされたのが既裁定年金受給者である。

2001年年金改革は、政府原案と違って、年金水準の引下げを新規年金だけでなく既裁定年金にも適用するようにしたので、2001年以前に裁定された年金受給者は、一方では給付水準を引き下げられながら、他方ではその減少を補う私的年金助成を利用する機会を与えられていないという、世代間不公平問題をつくりだした。とくに低所得の既裁定年金受給者の貧困問題が、この度の年金改革によって一層深刻になることは避けられないだろう。もちろん、年金改革の立法者もこの問題を十分に意識していた。

2001年年金改革は高齢者の貧困問題に対処する方策として「高齢者および稼働能力減退者のた

めの基礎保障」という新しい制度を導入した⁵³⁾。これは公的扶助の一種と考えるべきものだが、社会扶助と次の点で区別される。

基礎保障も拠出なしのニーズに基く給付であるから、ニーズを測定するために所得・資産調査が行われる。ただしその範囲は、申請者本人と同居する配偶者⁵⁴⁾に限られ、子供および両親については、全所得が10万ユーロ以上ある例外的な場合を除いて、扶養義務を問われない。高齢者が社会扶助の申請をためらい、その結果「恥じらいによる貧困 (verschämte Armut)」が多く発生するのは子供や両親に所得・資産調査が及ぶためだという認識から、ミーンズ・テストは本人と同居配偶者に限定されることになった。

基礎保障を管轄するのは郡 (Kreis) または郡の域外都市 (kreisfreie Stadt) であり、財源は税金をもって充て、連邦政府は年6億DMを州に交付することになっている。

要するに、公的扶助の敷居を低くしかつ財源を拡充して高齢者の貧困に対処しようというのである。これは、社会保険の充実によって所得保障としての公的扶助をゼロに近づけていくというドイツ福祉国家の理念からの離脱を意味することはいうまでもない。

むすび

2001年年金改革の歴史的な意味を2つの問題に分けて確認しておきたい。

第1は、ドイツの老後保障制度を改革以前と以後で比較し、両者の本質的な差異を明確にすることである。

改革の眼目は、公的年金の給付水準を引き下げて、その減少分を積立方式の私的年金で補填することにある。政治的妥協によって給付水準引下げは当面僅かなものに止まったが、これが老後保障の大きな変化の始まりであることは具眼の論者には明らかである。たとえばトーマス・エバートは次のようにいう。

「これ (高齢者資産法) の内容を立ち入って吟味すれば、社会国家の将来にたいして軌道変更が行われたことは全く争う余地はない。伝統的な年金制度に代えて、今後は賦課方式制度と積立方式の付加保障制度の2段階構造が存在することになる。当面、量的な影響は確かに小さい。しかしいったん開かれた道は更なる前進を誘発し、長期的に見れば、賦課方式の基礎制度は次第に後退し、

⁵³⁾ Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GsiG), 21. August 2001. 施行は2003年1月1日から

⁵⁴⁾ 婚姻による配偶者の他、婚姻類似の共同生活のパートナーを含む

それに代わって積立方式の付加制度が完備されるようになることは確かであろう。⁵⁵⁾」

公的年金が、被雇用者の大多数にたいして、現役時代と大差ない退職後生活を保障するという、1957年年金改革が設定した賃金代替年金の目標は放棄され、ドイツの老後保障制度は、一方ではより多く市場に企投する性格を帯び、他方では公的扶助の一種に他ならない基礎保障に依存する階層の存在を容認することになった。公的年金の充実によって所得保障としての公的扶助をなくしていくというドイツ社会国家の理念は放棄され、老後保障の一つの柱として公的扶助が公認されたのである。ではなぜ一般の社会扶助と区別して基礎保障が新設されたのか。

ドイツの基礎保障と同類の制度はすでにイギリスのブレア政権が最低限所得保障 (MIG) として導入している。両者に共通している点は、高齢者のための公的扶助の申請バリアーを低くすることによって、公的扶助のテイクアップ率を高めようという狙いである。これは、一般の公的扶助の申請バリアーをますます高めて働く能力あるものを就労に駆り立てる政策とセットになっており、福祉国家解体・再編過程における福祉改革に共通する流れである。たとえばクリントン政権下、「これまでの福祉はお終いにしよう」(Ending welfare as we know it.) というスローガンのもとに、1996年に個人責任と就労機会調整法 (The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act) を制定し、いわゆる“welfare mother”を就労に駆り立てる措置を講じるとともに、ニューディール以来の要扶養児童家族扶助 (AFDC) を廃止し、困窮家族短期扶助 (TANF) に代替させたのも、同じ潮流にあってイギリスと共にその先頭を走る試みである⁵⁶⁾。

この潮流の発想は、1834年新救貧法のそれと同類である。新救貧法は救貧有資格者 (the right to relief) を限定するために、貧民を3つに分類した。第1は自立できる労働貧民階級で、旧救貧法下では救貧対象になりえた。第2は、被救恤民で働く能力があるもの、第3は、被救恤民で働く能力のないもの。そして救貧資格を原則として第3のものに限定し、第1、第2のものにたいしては原則的に院外救済を禁止し、劣等処遇の労役院に収容して就労に駆り立てたのである⁵⁷⁾。それは国家介入を最小限に抑えて経済の効率性を極大にする資本主義の精神に沿った改革であった。現在、アングロサクソン諸国を中心に進められている福祉の「構造改革」はその発想においてこれと共通であるが、その社会的機能と歴史的インプリケーションはおのずから異なる。いずれにせよ、ドイツもまた2001年年金改革をもってこの潮流に棹さしたことは紛れもない事実である。

第2の問題は、ドイツの老後保障にこのような質的変化をもたらした原因は何かということである。

⁵⁵⁾ Thomas Ebert, S. 182.

⁵⁶⁾ 英米の福祉改革については、さしあたり、Peter Alcock & Gary Craig (eds.), chapter 2, chapter 7.を参照。

⁵⁷⁾ 1834年の新救貧法が原則として院外救済禁止を規定していることについて、実態を見れば、この原則はほとんど実現できなかったという見解があるが、最近の研究によれば、少なくとも1860年代から70年代にかけては、新救貧法の原則が規定的になっていたことは疑いない。David Englander, pp. 13~24.

これについてはすでに、人口構成の高齢化と年金組織の同質性の低下とグローバリゼーションという3つの要因を指摘し、それぞれの意味を検討した。ここでは3要素の相互関連を確認し、とくにグローバリゼーションの意義を強調しておきたい。

まず、これら3要素が生起してきた環境は、大きく分けると、年金保険と医療保険を中心とする社会保障制度の拡充・飽和という小状況と、世界システムの大転換という大状況の複合作用に帰着する。

人口の高齢化は一つの自然現象であるが、この自然現象に医学の進歩とともに医療保険や年金保険の拡充が寄与していることはすでに述べた通りである。また、女性の労働力化率の急上昇や長期失業や外国人労働者の増大が産業構造転換と国際分業の再編や社会保障の拡充を与件とする家族の解体・再編に起因することも既述の通りである。そして、人口の高齢化は世代間協約の維持を困難にする要因になり、年金組織の同質性の低下は所得比例動態年金の老後保障能力を狭め、公的年金の正当性を動揺させる要因になったのである。

こうして抜本的な年金改革は避けて通れない課題になったのであるが、改革の方向は2001年年金改革のそれが唯一のものではない。たとえばビーデンコプフやミーゲルが主張した基礎年金構想もあるし、給付の格差を平準化し所得再分配機能を内包した所得比例年金への改革も一つの代案になりえただろう。

しかし事実上、所得比例動態年金の給付能力を削減する公的年金の一部民営化が唯一の改革案として採用されたのである。年金改革の第3の要因であるグローバリゼーションがそのような選択を狭める状況をつくりだしたのである。

2001年年金改革は拠出率を22%以下に抑えることに最重点を置いている⁵⁸⁾。これ以前の改革、たとえば1992年改革でも拠出率の抑制は最重要目標であったが、その意味は後世代の負担過重を避け、世代間協約の維持を図るところにあった。つまり被保険者の拠出率の重さが問題であったのである。しかし2001年年金改革では、先述のように、被保険者の負担は改革によって軽くはならないのである。2030年の拠出率は雇主は11%に抑えられるが、被保険者は公私年金を合わせると15%になり、改革によってむしろ重くなるというのが新制度の設計である。要するに、2001年年金改革の最大の目的は企業の労働コストを抑制することにおかれている。それなくしては、ドイツが国際立地競争を生き抜くことはできないというのが、政府のもっとも力説する改革の根拠なのである。

⁵⁸⁾「老後保障の大黒柱である公的年金保険は、最早これまでのように一定の保障水準を維持することが目的になかったことではなくなり、拠出率の安定が最優先事項になった。」 Franz Ruland, S. 227.

国際競争は資本主義の特質であり、19世紀もグローバルな資本主義経済が展開した。しかし1970年代半以降のグローバリゼーションは、人間の生活が根こそぎ商品経済化している状況の中で、資本が無制限に世界を間断なく移動し、もっとも効率的な産業立地を選択できる環境を作り出しており、高賃金を生産性の向上によって吸収し、輸出競争力を確保するという、それまでの対応では競争に生き残れないような事態が出現しているのである⁵⁹⁾。

1990年代以降、グローバリゼーションはまさに悪魔の碾き臼のように社会保障システムを押しつぶし始め、ヨーロッパ福祉国家は、多くの場合、資本主義を制御して福祉国家を形成する上で主導的な役割を果たしてきた社会民主主義政党の手で、社会保障の解体あるいは民営化が進められてきている。それは資本主義を制御するイデオロギーが消滅したことを意味するだろう。20世紀福祉国家は先導的理念を失って浮遊し始めたのである。

<参考文献>

(*印は internet で取ったもの)

Pete Alcock & G. Craig, *International Social Policy, Welfare Regimes in the Developed World*, Houndmills & New York 2001.

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Gegen erfundene Sachzwänge, in: *Soziale Sicherheit* 10/2000.

Gerhard Bäcker/ Reinhard Bispinck/ Klaus Hofmann/ Gerhard Naegele, *Sozialpolitik, Eine problemorientierte Einführung*, 1980 Köln.

Bundesverband Deutscher Banken, *Wege zur kapitalgedeckten Alterssicherung, Ein Diskussionsbeitrag zur aktuellen Rentendebatte* (Daten, Fakten, Argumente) Berlin, November 2000.

Christoph Behrend, Krieg der Generationen statt Generationenvertrag – Ein realistisches Szenario ?, in: *Sozialer Fortschritt* 11/1996.

Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung(BMA), *Übersicht über die Soziale Sicherung*, Stand Januar 1991.

BMA, Top-Thema: Schwerpunkte der Rentenreform, 26.01.2001.*

BMA, Rentenversicherungsbericht 2001, Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der

⁵⁹⁾ 産業立地競争は工業に限らない。ドイツの銀行は2001年年金改革における積立方式の採用を高く評価するが、それはこれによってこれまで極端に小さかった年金資産が一挙に増大し、ドイツの資本市場が活性化することを期待したからであった。*Deutsche Bank Research* 各号をみよ。

Schwankungsreserve sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß ss 154 SGB vl.*

BMA, Lebenslage in Deutschland, Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, o.J.*

BMA, An den Chef des Bundeskanzleramtes, betreff: Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz-AvmG)*

BMA, Die neue Rente: Solidarität mit Gewinn, o.J.*

BMA, Soziale Sicherung im Überblick, Stand: Januar 2001.*

BMA, Die Rente – Von Generation zu Generation, Stand Juli 2001.*

BMA, *Sozialpolitische Information*, Jg. 35, 2001.

Bundesministerium der Finanzen (BMF), Fachblick: Private Altersvorsorge, Die steuerliche Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge im Überblick, Juni 2001.*

BMF, Zweifelsfragen im Zusammenhang mit den steuerlichen Regelungen in § 10a/xl. Abschnitt EstG. 2001.*

BMF, Zweifelsfragen zum Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG)*

BMF: Steuerliche Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge im Jahr 2008.. BMF-I A 5/ Altersvorsorge Beispiel.*

Axel H. Börsch-Supan, Das deutsche Rentenversicherungsproblem : Probleme und Perspektiven, in : Eberhard Wille (Hrsg.), *Entwicklung und Perspektiven der Sozialversicherung*, Baden-Baden 1999.

Bundesregierung, Rentenversicherungsbericht 2001. mit Anfang: Zahlen zur gesetzlichen Rentenversicherung in Vergangenheit und Gegenwart.*

Bundesregierung, Alterssicherungsbericht 2001, Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2001 über die Leistungen der ganz oder teilweise öffentlich finanzierten Alterssicherungssysteme, deren Finanzierung, die Einkommenssituation der Leistungsbezieher und das Zusammentreffen von Leistungen der Alterssicherungssysteme gemäß § 154 Abs. 3 SGB vl (Deutscher Bundestag 14. Wahlperiode; Drucksache 14/7640, 23.11.2001.)*

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) *Wochenbericht* 46/1998: Kapitaldeckung: Kein Wundermittel für die Altersvorsorge.

DIW *Wochenbericht* 46/1999: Einstieg in die Teilkapitaldeckung der Altersvorsorge mit Wachstumseinbußen verbunden.

DIW *Wochenbericht* 30/2000: Probleme der Altersvorsorge allein durch Änderung des

Finanzierungsverfahrens nicht zu lösen.

DIW *Wochenbericht* 21/2001: Keine dramatischen Effekte nach der Reform der geringfügigen Beschäftigung..

Thomas Ebert, Rentenreform 2001: Sozialverträgliche Modernisierung? In: *Sozialer Fortschritt*, 8/2001.

Herbert Ehrenberg, Rentenreform ohne Vorteile – aber unter Beachtung der ökonomischen und sozialen Fakten, in: *Sozialer Fortschritt* 10/2000.

David Englander, *Poverty and Poor Law Reform in Britain: From Chadwick to Booth, 1834 -1914*, London & New York 1998.

Hans-Jürgen Krupp, Wie sicher und rentabel kann Alterssicherung sein, Private oder gesetzliche Rentenversicherung, Umlage- oder Kapitaldeckungsverfahren ? , in: *Sozialer Fortschritt* 12/1998.

Dietrich v. Leszezznski, Generationenvertrag auf dem Prüfstand, in : *Sozialer Fortschritt* 7-8/ 1996.

Klaus Louven, Die Ursprünge des modernen Sozialstaates, Bismarcks Erbe, in: *Soziale Sicherheit* 6/2001.

OECD, Working Paper AWP 3.7(Revised), Retirement Income : Level, Risk, and Substitution among Income Components, by Axel Börsch-Supan & Anette Reil-Held, o.J.*

Georg Recht, Rentenreform 1999: Die Vorschläge der Regierungskommission,, Fortentwicklung der Rentenversicherung, in: *Soziale Sicherheit* 4/1997

Walter Riester, Keine Verlierer, viele Gewinner, in : *Soziale Sicherheit* 10/ 2000.

Karin Rinne & Gert Wagner, Droht ein "Krieg der Generationen" ?, in : *Sozialer Fortschritt* 12/ 1995.

Franz Ruland, Weniger Rente – mehr private Vorsorge ? – Die geplante Rentenreform in Deutschland : Konzeption und Kritik - , in: *Sozialer Fortschritt* 10/2000.

Dieter Schewe, Wirkungen der Rentenreformeln, Einkommensverteilung innerhalb der alten Generation und „Generationenvertrag“ in : *Sozialer Fortschritt* 11/ 1995.

Wilfrid Schreiber, Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft, in : Bernhard Külp & Wilfrid Schreiber (Hrsg.), *Soziale Sicherheit*, Köln und Bonn 1971.

Der Sozialbeirat, Gutachten zum Rentenversicherungsbericht, Ausgleichsfaktor von geringer Bedeutung, in: *Soziale Sicherheit* 12/2000.

Erich Standfest, Auf dem Weg zum Wechsel des Systems ? , in: *Soziale Sicherheit* 10/2000. (Der Autor ist Leiter der Abteilung Sozialpolitik beim DGB-Bundes-vorstand in Berlin)

Erich Standfest, Rentenreform 2001: Die Altersvermögensgesetze, Neues Vertrauen in die Rente geweckt, in: *Soziale Sicherheit* 6/2001.

Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR), Rechengrößen in der gesetzlichen

Rentenversicherung, Ausgabe 2001/2.Hj.*

VDR, Prognos-Gutachten zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Renten-versicherung (über das Ende 1997 beschlossene Rentenreformgesetz:RRG 1999)*

VDR, Stellungnahme des VDR vom 1.12.2000, für die öffentliche Anhörung durch den Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages von Montag, den 11.12.2000. bis Mittwoch, den 13.12.2000, zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapital-gedeckten Altersvorsorgevermögens (BT-Drucks, 14/4595)*

VDR, Faustdaten zur Rentenversicherung, j.J.*

Andreas Wagner, Rentenrisiko und private Vorsorge: Anmerkungen zur Rentenreform 2001, in: *Soziale Fortschritt*, 8/2001.

古瀬徹他編『先進諸国の社会保障④ ドイツ』東京大学出版会 1999年

加藤榮一「西ドイツ福祉国家のアポリアー社会給付の「効率化」と年金改革論」 東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家』東京大学出版会 1988年

加藤榮一「ドイツ社会保険福祉国家の動揺」『ドイツ研究』日本ドイツ学会 No.25 1997年